

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de région Nouvelle-Aquitaine
sur la révision du PLU de Salies-de-Béarn
(Pyrénées Atlantiques)**

n°MRAe 2022ANA66

dossier PP-2022-12601

Porteur du Plan (de la Procédure) : commune de Salies-de-Béarn

Date de saisine de l'autorité environnementale : 28 avril 2022

Date de l'avis de l'agence régionale de santé : 11 mai 2022

Préambule.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 25 juillet 2022 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Hugues AYPHASSORHO.

Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Salies-de-Béarn (4 568 habitants en 2019 pour 52,08 km²), ville thermale située à mi-chemin entre Bayonne et Pau. La commune (figure n°1), dont le PLU en vigueur a été approuvé en octobre 2013, appartient à la communauté de communes du Béarn-des-Gaves (53 communes).

Un premier projet de révision du PLU prévoyait la réalisation de 297 nouveaux logements pour accueillir 700 habitants supplémentaires à l'horizon 2032 et une consommation d'espace de 31 ha, dont 18 ha en extension de l'enveloppe urbaine actuelle. Dans son avis¹ du 2 juin 2020, la MRAe avait estimé que le projet de PLU ne démontrait pas une prise en compte de l'environnement suffisante.

La ville souhaitant redéfinir son projet de développement en raison des fortes inondations survenues en 2018 et de l'essor de l'économie touristique et thermale, le nouveau projet de révision du PLU présenté ici, prévoit d'accueillir 200 habitants supplémentaires à l'horizon 2032 avec la réalisation de 200 nouveaux logements, la mobilisation d'une centaine de logements vacants et d'une douzaine de bâtiments susceptibles de changer de destination. Il entraîne une consommation d'espace de 20 hectares dont 11,7 hectares en extension pour le développement de l'habitat (5,7 ha) et des activités économiques (6 ha).

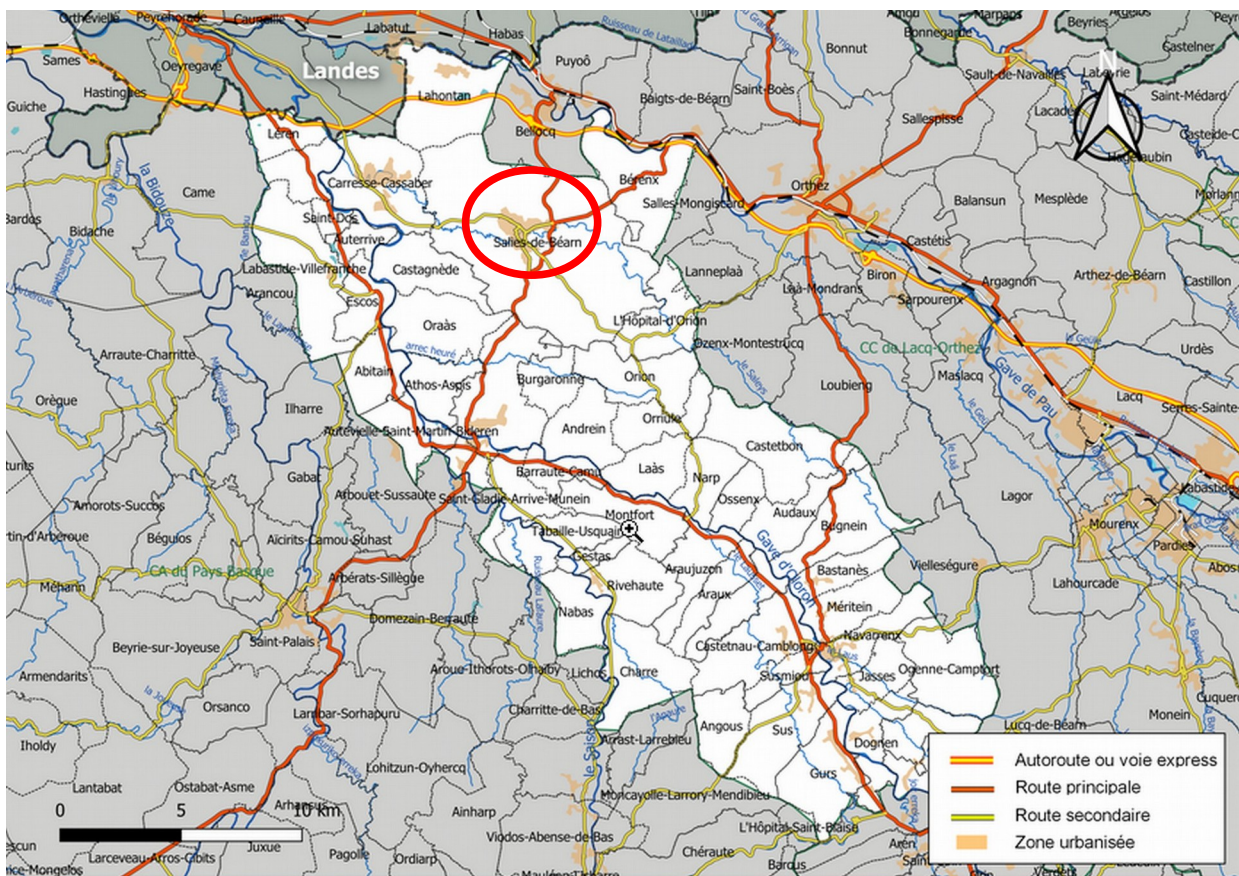


Figure n°1 : Localisation de la commune (Source : wikipédia)

La révision du PLU a fait l'objet d'une démarche d'évaluation environnementale en application de l'article R. 104-11 du Code de l'urbanisme, en raison de la présence sur le territoire communal de deux sites Natura 2000 au titre de la Directive *Habitat* : *Château d'Orthez et bords de Gave* et *Le Gave d'Oloron (cours d'eau) et marais de Labastide-Villefranche* (figure n°2).

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au maître d'ouvrage, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

1 L'avis de la MRAe du 2 juin 2020 sur ce projet de PLU est accessible via le lien suivant : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2020_9610_plu_salies_de_bearn_signe.pdf

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. Le projet de plan local d'urbanisme arrêté et son évaluation environnementale font l'objet du présent avis.

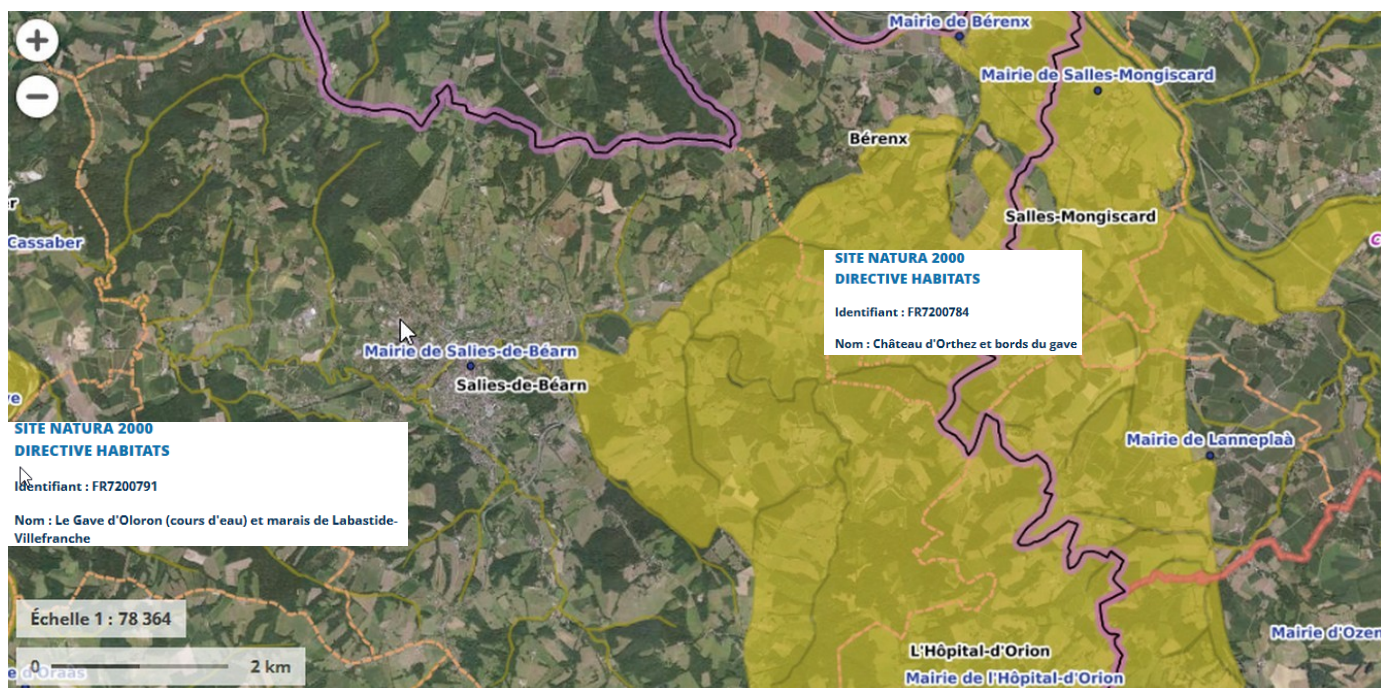


Figure n°2 : Localisation des sites Natura 2000 (Source : Géoportail)

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

Le dossier répond aux exigences des articles R.151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

Le rapport de présentation est composé de 4 tomes : le diagnostic territorial (tome 1), l'état initial de l'environnement (tome 2), l'évaluation environnementale (tome 3) et la justification des choix (tome 4). Cette présentation ne permet pas une appréhension aisée de l'intégration de l'évaluation environnementale dans le processus de révision du PLU.

La MRAe recommande, pour mieux appréhender le caractère itératif de l'évaluation environnementale, de présenter dans chaque partie du rapport de présentation l'apport de l'évaluation environnementale dans le processus d'élaboration du PLU.

Dans le résumé non technique, la partie relative aux incidences du plan sur l'environnement n'est pas illustrée. En particulier, elle ne permet pas d'appréhender aisément la localisation des zones de développement urbain et leur situation par rapport aux principaux enjeux environnementaux.

La MRAe recommande de compléter le résumé non technique par une explication des principales incidences du plan. Elle rappelle que ce chapitre est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière complète, du projet, de ses effets sur l'environnement et de la démarche de réduction des impacts engagée par la collectivité.

Le dossier présente un tableau de suivi² concernant les thématiques relatives au contexte socio-économique, au logement, aux équipements, et aux activités agricoles et forestières mais n'aborde pas les enjeux relatifs aux habitats naturels patrimoniaux. Par ailleurs, le tableau des indicateurs ne comporte aucune donnée de référence permettant d'assurer le suivi du PLU.

La MRAe recommande d'introduire dans le protocole d'évaluation du PLU les thématiques relatives aux habitats naturels et de dresser un état initial des données permettant de garantir son opérationnalité.

A- Diagnostic socio-économique

La population de Salies-de-Béarn connaît une décroissance lente et constante, passant de 5 582 habitants en 1968 à 4 568 habitants en 2019, soit -0,4 % par an sur cette période. Cette tendance se confirme sur la période 1990 à 2015, malgré la croissance de la population constatée entre 2008 et 2010 en raison, selon le dossier, de la permissivité du PLU approuvé en 2008 et de l'évolution des méthodes de recensement officielles.

La MRAe note que l'INSEE confirme la décroissance démographique récente du territoire avec -0,76 % par an entre 2013 et 2018. Salies-de-Béarn se distingue, en 2017, par une sur-représentation des 65 ans et plus et un faible taux d'activité de la population (43,1 %).

Le parc de logement a connu une constante progression depuis 1968, atteignant 3 227 unités en 2017. Cette augmentation s'accompagne d'une diminution constante de la part des résidences principales avec en parallèle une forte progression de la part des logements vacants (14,8%) et des résidences secondaires occasionnelles (14%) en 2017. Une étude approfondie réalisée en 2020 actualise et caractérise précisément le parc vacant, en localisant précisément ces 388 logements sur la commune.

La commune de Salies-de-Béarn constitue un pôle d'emploi à l'échelle de son bassin de vie. Le rapport de présentation indique cependant que seuls 48 % des habitants de la commune y travaillent. La plupart des déplacements domicile-travail originaires de Salies de Béarn a pour destination Orthez et dans une moindre mesure l'agglomération paloise, qui constituent les deux pôles d'emplois majeurs du territoire.

Les emplois relèvent principalement de l'économie présentielle³ et du secteur tertiaire, notamment du fait de l'attractivité de la commune liée au tourisme, illustrée en particulier par la hausse des nuitées de l'aire de camping, dont le nombre est passé de 952 en 2011 à 4 519 en 2016, et par l'augmentation de la fréquentation liée au thermalisme entre 2010 et 2018, passant de 450 à plus de 5 000 curistes. La MRAe relève sur ce sujet que l'analyse manque de précision et de vision prospective permettant d'alimenter le projet, notamment en matière de besoins en hébergement de la clientèle (typologie d'hébergements, quantification, etc.) et d'emplois induits.

L'agriculture connaît quant à elle une très importante diminution. Entre 1988 et 2010, près de 60 % des exploitations ont disparu, passant de 174 à 68 unités. La superficie agricole utile (SAU) a également diminué de 15 %, soit 400 hectares. L'activité agricole principale des exploitations est l'élevage qui concerne 57 des 68 exploitations.

Le dossier montre que la quasi-totalité des équipements et des services sont localisés en centre-ville.

La commune dispose d'une bonne accessibilité routière, notamment du fait de la présence, à proximité immédiate, d'un échangeur de l'autoroute A64, et de plusieurs routes départementales. En matière de transports en commun, si la commune est desservie par plusieurs lignes de bus départementales ou régionales, le cadencement de cette offre, comme le relève la MRAe dans son précédent avis, est trop faible⁴ (entre deux et trois bus par jour) pour constituer une alternative crédible à la voiture particulière.

La commune de Salies-de-Béarn bénéficie des services des aéroports les plus proches : Pau-Uzein et Biarritz. La gare de Salies-de-Béarn, qui a accueilli des trains jusqu'en 1968 est aujourd'hui définitivement fermée, le bâtiment est devenu la « maison de la musique » et la voie ferrée a été aménagée en voie verte sur huit kilomètres en 2010. Les gares les plus proches sont situées sur les communes voisines (Puyoô et Orthez).

La commune de Salies-de-Béarn dispose d'un riche patrimoine architectural et paysager, notamment des lavoirs et des fontaines. Neuf monuments sont inscrits à l'inventaire des monuments historiques et plusieurs sites sont inscrits en site patrimonial remarquable (SPR). 12 sites archéologiques sont recensés.

La MRAe demande une analyse plus précise des conséquences pour le territoire et le PLU de l'activité thermale et touristique.

3 La sphère présentielle représente les activités pour la production de biens et services visant à la satisfaction des besoins des personnes présentes dans la zone (résidentes ou touristes)

4 Cf précédent avis de la MRAe

B- Analyse de la consommation d'espace et des capacités de densification

Le dossier contient une cartographie permettant de situer les espaces consommés, qui met en évidence un important développement linéaire le long des voies, ainsi que la poursuite du mitage des espaces agricoles et naturels. Les causes et les évolutions éventuelles de ce phénomène ne sont pas analysées dans le dossier.

L'analyse de la consommation d'espaces entre 2008 et 2018 indique une mobilisation d'environ 29 hectares, répartis en 19,5 hectares en extension spatiale et 9,2 hectares en densification du tissu urbanisé, pour permettre la réalisation d'habitations (83 % de la surface), d'équipements (8 %) et de bâtiments agricoles (9 %). 15,3 ha ont été mobilisés en extension sur des espaces naturels et forestiers et 4,2 ha sur des espaces agricoles dont 3 ha de prairies.

La MRAe recommande de compléter les analyses liées à la consommation d'espace en indiquant les densités mises en œuvre sur la période de référence. Il convient également d'apporter les éléments permettant de comprendre les raisons du développement de l'étalement urbain et du mitage des espaces naturels et agricoles.

D'après le bilan du potentiel constructible dans le dossier, 22 hectares restent disponibles au sein du PLU actuel, dont seulement 11 hectares sont considérés comme réellement mobilisables au regard de différentes contraintes (risques naturels, topographie, accessibilité, présence des réseaux). Une cartographie illustre judicieusement la méthodologie employée pour aboutir à ce résultat.

Le territoire communal compte trois zones d'activités économiques représentant un total de 12,4 hectares. Les surfaces résiduelles ayant vocation à accueillir des activités économiques en extension urbaine représentent 5,3 hectares. Le dossier n'apporte pas d'élément concernant le potentiel de densification des zones à vocation d'équipement et d'activité localisées notamment en zone Ue⁵ et Uy⁶.

La MRAe recommande de présenter un inventaire de l'ensemble du potentiel de densification des zones à vocation d'activité et une analyse des surfaces vacantes destinées à cet usage.

C- Analyse de l'état initial de l'environnement

1. Milieu physique

Salies-de-Béarn est située dans une zone géologique complexe, marquée par la présence d'une couche argileuse et salifère à faible profondeur. L'exploitation passée du sel de cette couche est à l'origine du nom de la commune.

Le relief communal est marqué par la présence d'une large plaine centrale, au sein de laquelle le bourg ancien s'est installé. Elle est entourée de plusieurs vallées encaissées liées au réseau hydrographique. Ce dernier est particulièrement développé et s'articule autour d'un ruisseau principal, le Saleys, affluent du gave d'Oloron.

2. Ressource et gestion de l'eau

Salies-de-Béarn est alimentée en eau potable par deux forages issus de la nappe alluviale du gave d'Oloron et situés sur la commune voisine de Castagnède. L'eau distribuée présente une bonne qualité bactériologique et physico-chimique. La consommation annuelle moyenne communale est de 380 000 m³. Le rapport indique que les aquifères du territoire sont productifs et que la ressource est suffisante (1 818 998 m³ produits sur l'année 2019 avec près de 61 832 m³ exportés à l'extérieur du territoire) pour pourvoir aux besoins actuels en eau potable mais aussi futurs à l'horizon 2032.

La commune dispose d'une station d'épuration d'une capacité théorique de 8 000 équivalents-habitants (EH) mise en service en 1977 et rejetant ses eaux dans le Saleys. La station est alimentée par un réseau unitaire de 31 km de long. Du fait du caractère unitaire du réseau, des dépassements ponctuels des volumes d'eau entrants sont observés, particulièrement lors de la période hivernale. Le rapport de présentation indique que la station dispose d'une réserve de capacité de 4 000 EH en pointe exceptionnelle mais que les performances épuratoires de la station présentent un fonctionnement non-conforme aux exigences réglementaires. Des travaux de mise en conformité de la station sont programmés en 2022.

En ce qui concerne l'assainissement non-collectif, le rapport de présentation indique la révision du zonage d'assainissement de la commune en 2010, avec établissement de quatre catégories d'aptitude des sols à l'infiltration. Le diagnostic des installations d'assainissement autonome sur le périmètre du syndicat témoigne d'un taux de conformité de 70,6%. La MRAe estime, comme déjà évoqué dans son avis sur le précédent projet de PLU, que le dossier est notoirement incomplet sur ce sujet. Il conviendrait d'apporter des précisions

⁵ zone destinée aux équipements publics et privés ainsi qu'aux activités liées directement ou indirectement au thermalisme, au bien-être et à la santé

⁶ zone destinée à accueillir les installations liées aux activités industrielles et artisanales

sur le nombre de dispositifs présents sur le territoire, leur répartition géographique ainsi que les résultats des derniers bilans de contrôle effectués. Ces informations permettraient de s'assurer de la bonne prise en compte de cette problématique dans les choix de développement faits.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement par la production d'éléments précis relatifs à la performance de l'assainissement individuel notamment le nombre de dispositifs présents sur le territoire, leur répartition géographique ainsi que les résultats des derniers bilans de contrôle de conformité effectués.

3. Les milieux naturels

L'occupation des sols de Salies-de-Béarn est principalement dominée par les espaces naturels, la forêt représentant 34 % de la superficie communale et les prairies 30 %. Les espaces artificialisés, qui représentent 14 % de la surface de la commune, sont principalement concentrés dans la vaste plaine centrale.

La richesse naturelle de la commune est attestée par la présence de deux sites Natura 2000 désignés au titre de la Directive « Habitats » : le site « *Châteaux d'Orthez, Bords de Gave* »⁷ et le site « *Le Gave d'Oloron (cours d'eau) et Marais de Labastide-Villefranche* »⁸. Ces zones spéciales de conservation (ZSC) présentent des enjeux liés au réseau hydrographique et aux milieux humides (forêts alluviales à Aulnes glutineux, Landes humides atlantiques) et aux espèces qui y sont liées (Desman des Pyrénées, Saumon Atlantique, Écrevisse à patte blanche, Loutre d'Europe). La carte en page 44 du tome 2 ne permet pas de distinguer ni de différencier les deux sites Natura 2000 et le second site Natura 2000 n'y apparaît pas nettement.

La MRAe recommande, pour garantir une analyse complète des incidences sur Natura 2000, d'introduire une cartographie distinguant nettement les contours des sites concernés.

La commune bénéficie également de l'identification de trois zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) : *Vallon du Bernatère et Arriou de Poursuibes*⁹, *Bois de Baillénx et de Coulomme*¹⁰ et *Réseau hydrographique du Gave d'Oloron et de ses affluents*¹¹.

La commune comprend également d'autres milieux naturels à fort potentiel écologique, comme des zones humides, dont un inventaire a été réalisé par le conservatoire régional des espaces naturels. Cette analyse a notamment mis en évidence la présence de quatre grandes zones humides abritant une importante biodiversité (présence de nombreuses espèces protégées d'amphibiens, de reptiles et de flore), mais le dossier n'apporte pas de précision méthodologique concernant ces investigations. La MRAe note par ailleurs qu'un recensement exhaustif est nécessaire au droit des secteurs pressentis pour une urbanisation.

La MRAe demande de confirmer, au droit des secteurs identifiés comme potentiellement urbanisables, la caractérisation des zones humides selon la méthode requise en application des dispositions de l'article L. 211-1 du Code de l'environnement, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement.

Cet article définit notamment les zones humides comme « *les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année* ». La zone humide correspond ainsi aux cumuls des terrains répondant à l'un au moins des deux critères pédologique ou floristique.

La trame verte et bleue (TVB) retenue s'appuie sur les éléments d'informations contenus dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) approuvé le 27 mars 2020 (figure n°3):

- Le système bocager avec les haies arboricoles qui servent de corridor linéaire de déplacement pour de nombreuses espèces animales, notamment pour les chiroptères et les oiseaux. Les prairies de fauches et de pâtures peuvent également servir de corridors écologiques pour l'avifaune et l'entomofaune ;
- Les boisements humides de feuillus et mixtes qui constituent des réservoirs de biodiversité, riche en espèces animales (Chevreuil européen, Milan noir, etc.) et végétales (Scille Lis-Jacinthe, Chêne sessile, etc.). Les plus grands boisements se situent à l'Ouest de la commune. Cependant, les nombreuses voies de transports coupent ces espaces et entravent le déplacement de la faune.

7 Informations plus précises consultables sur le site de l'INPN : <https://inpn.mnhn.fr/site/natura2000/FR7200784>

8 Informations plus précises consultables sur le site de l'INPN : <https://inpn.mnhn.fr/site/natura2000/FR7200791>

9 Informations plus précises consultables sur le site de l'INPN: <https://inpn.mnhn.fr/zone/znieff/720014226/tab/commentaires>

10 Informations plus précises consultables sur le site de l'INPN : <https://inpn.mnhn.fr/zone/znieff/720012214>

11 Informations plus précises consultables sur le site de l'INPN : <https://inpn.mnhn.fr/zone/znieff/720012972>

Le dossier conclut à l'absence d'enjeu particulier, notamment dans les secteurs de développement prévus en zone Natura 2000 (STECAL NT1 et NT2 et zone d'activité des Pyrénées). La MRAe note que cette conclusion ne repose sur aucun résultat d'investigation écologique permettant de caractériser les habitats d'espèces présents dans les principales zones de développement envisagées.

La MRAe recommande de mener des investigations écologiques au droit des principaux secteurs de développement envisagés, condition indispensable pour pouvoir mener une démarche d'évitement et de réduction des incidences du PLU sur l'environnement.

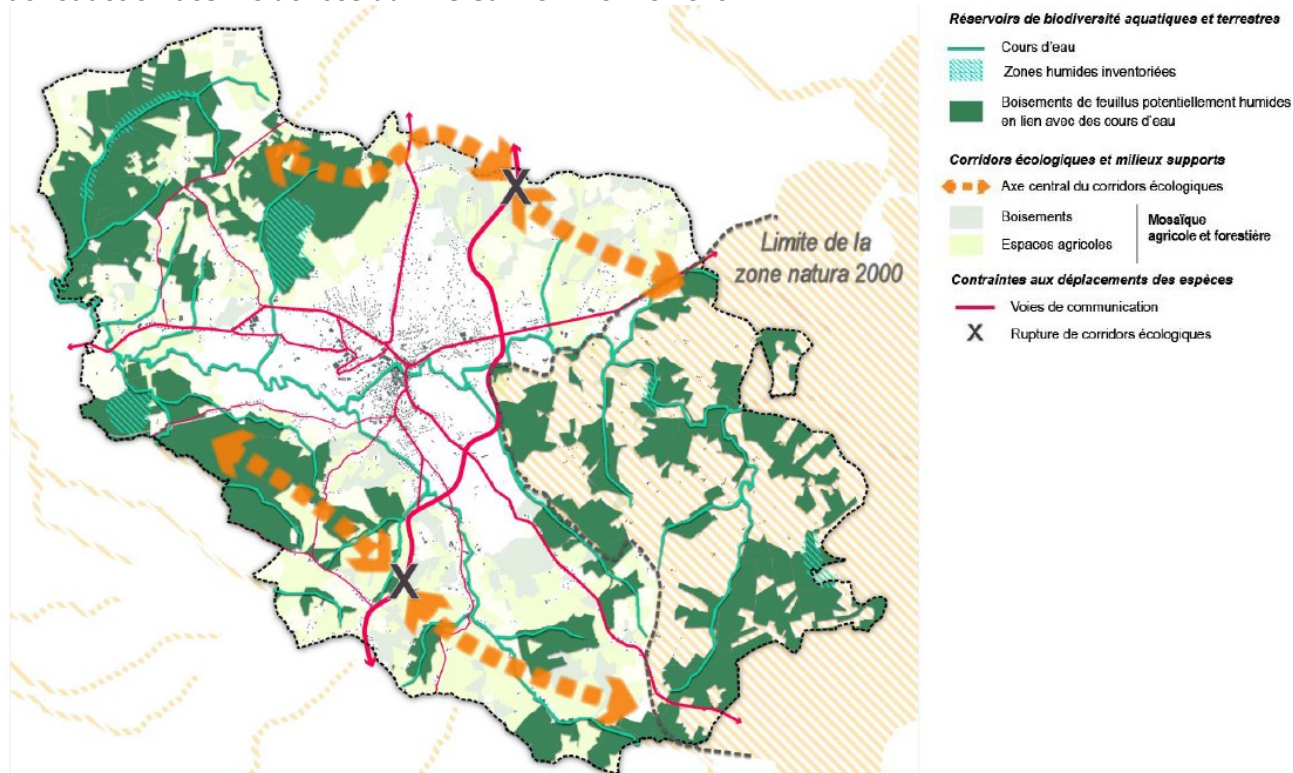


Figure n°3 : La trame verte et bleue communale (source : tome 2 page 54)

4. Les risques et les nuisances

Le territoire de Salies-de-Béarn est concerné par plusieurs risques naturels : les inondations par crue torrentielle, montée rapide de cours d'eau ou remontée de nappe, les mouvements de terrain liés aux cavités souterraines, aux glissements de terrain ou aux phénomènes de retrait-gonflement des argiles, les tempêtes et les séismes.

Le dossier présente précisément les inondations survenues sur le territoire communal, notamment en 1963 (crue pluviale), en 2013 (crue pluviale lente, crue nivale, écoulement sur route, nappe affleurante) et en 2018, ayant causé de forts dommages matériels et humains. Le zonage réglementaire du plan de prévention du risque inondation (PPRI) du Saleys et de ses affluents est présenté en page 63 du tome 2¹². **La MRAe relève que le PPRI place notamment le centre-ville en zone rouge à haut risque.**

Les autres aléas font également l'objet d'illustrations précises et les annexes du dossier permettent au public de bénéficier d'une information complémentaire sur ces sujets.

En matière de risques technologiques, la cartographie présentée montre que la commune est concernée par la présence d'une canalisation de gaz, de plusieurs installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et de plusieurs secteurs de sites et sols pollués résultant d'une activité passée, notamment une ancienne déchetterie. Les interactions de ces sites avec le voisinage ne sont toutefois pas décrites dans le dossier.

La MRAe recommande de présenter une analyse des potentiels conflits d'usage liés à la présence de sites industriels ou de sols pollués sur le territoire, permettant d'anticiper les dispositions particulières à prendre en compte dans la conception du projet urbain.

¹² En ce qui concerne les risques liés aux inondations, le plan de prévention des risques d'inondations (PPRI) prescrit le 30 octobre 2017 a été approuvé le 9 mars 2022.

D- Projet communal

1. Développement démographique

Confrontée à d'importantes inondations en 2018, la ville doit aujourd'hui redéfinir son projet de développement en tenant compte de contraintes environnementales importantes. Parallèlement, le développement de la ville est étroitement lié à l'essor de l'économie touristique et thermale qui participe au dynamisme de la vie de la commune.

Les trois scénarios étudiés tablent sur une croissance de la population, avec un taux de variation annuel moyen de +0,3 %, +0,6 % ou +1 %. La commune a choisi de retenir le premier scénario (+0,3 %/an) correspondant à l'accueil de 200 habitants supplémentaires à l'horizon 2032, impliquant la réalisation de 200 nouveaux logements et la mobilisation d'une centaine de logements vacants¹³.

La MRAe recommandait dans son avis relatif au précédent projet de PLU d'améliorer la présentation des différents scénarios de développement étudiés et de les compléter avec un degré d'information suffisant pour en permettre une bonne comparaison.

La commune, en choisissant le premier scénario (+0,3 %) entend anticiper l'arrivée de nouveaux ménages liée à l'attractivité du territoire et répondre aux besoins de la population en place. Le projet de PLU est l'occasion d'affirmer la fonction de station touristique de Salies-de-Béarn et de reconquérir un rôle de centre urbain structurant. Le dossier indique que le projet urbain tient compte notamment de nouveaux projets touristiques d'envergure qui auront un impact important sur la croissance du territoire.

La MRAe souligne que la commune a déjà connu un développement très important d'activités, notamment du thermalisme, sans que cette évolution ne se traduise par un infléchissement de la décroissance de la population communale. Il aurait ainsi fallu apporter des développements bien plus précis pour permettre de justifier d'une inversion totale de la tendance démographique et du choix d'une croissance aussi importante de la population à l'horizon 2032. Par ailleurs il manque à l'analyse de l'intégration ou la distinction de la population des curistes (cf. remarque précédente concernant le diagnostic socio-économique).

La MRAe estime qu'en l'état, les perspectives démographiques retenues ne sont pas cohérentes avec les tendances passées et ne constituent donc pas une base à même de justifier le projet communal. Elle recommande de réinterroger les choix opérés, notamment en fondant le raisonnement sur une analyse plus précise de la mise en œuvre du PLU en vigueur, et d'apporter des explications suffisantes pour justifier du développement retenu, notamment au regard des critères économique et touristique mis en avant. Il conviendrait notamment de préciser pour chaque scénario le niveau d'emploi pérenne attendu.

2. Consommation d'espace et densités envisagées

Le projet de PLU génère une consommation d'espace de 20 hectares¹⁴ environ dont :

- 11,7 hectares en extension, d'une part pour le développement de l'habitat (5,7 ha) et, d'autre part, pour le développement des activités économiques (6 ha), soit une réduction de 40 % de la consommation d'espaces en extension par rapport à la période précédente (19,5 ha entre 2008 et 2018¹⁵).
- 8,4 hectares en densification de l'enveloppe urbaine pour l'habitat, alors que le potentiel mobilisable est estimé à 22 hectares, ramené à 11 hectares par l'utilisation de différents coefficients de rétention foncière.

Pour mettre en œuvre le projet de PLU révisé, le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) fixe un objectif de densité de 20 logements par hectare. La MRAe souligne que l'absence de données relatives aux densités mises en œuvre par le passé ne permet pas d'apprécier l'effort de modération de la consommation que cela représente le cas échéant.

La MRAe relève d'une part qu'un potentiel de densification de 2,6 hectares pour l'habitat n'est pas mobilisé et elle constate d'autre part que la réalisation de 14,1 hectares de logements (5,7 ha en extension et 8,4 en densification) représente, sur la base de 20 logements par hectare, un potentiel de construction de 280 habitations¹⁶ déjà largement supérieur aux besoins estimés.

Dans l'avis relatif au précédent projet de PLU, la MRAe estimait que la mise en œuvre du projet de PLU apparaissait susceptible d'entraîner une consommation excessive d'espaces naturels, agricoles et forestiers

13 Ces choix sont expliqués notamment au travers du calcul du point mort présenté dans le tome 4 page 127

14 Tome 3 page 13

15 Tome 4 page 112

16 auxquels s'ajoutent de plus les logements vacants à mobiliser et une douzaine de bâtiments susceptibles de changer de destination.

et que les développements envisagés n'étaient pas cohérents avec les besoins estimés, eux-mêmes paraissant par ailleurs trop élevés.

La MRAe recommande de procéder à une démonstration précise et argumentée de la manière dont ont été identifiés les besoins en espaces nécessaires pour mettre en œuvre le projet communal, et de s'assurer de la cohérence du projet retenu avec ces besoins. Il conviendra notamment de justifier la création de surfaces à vocation d'habitat au regard de la densité de logement envisagée et la création de surface à vocation d'activité au regard du potentiel de densification des zones d'activité sur un périmètre élargi.

La MRAe rappelle que le PLU devra en outre démontrer la cohérence du projet de PLU avec les objectifs du SRADDET de Nouvelle-Aquitaine, qui prévoit une réduction de 50 % de la consommation d'espace naturel, agricole et forestier par rapport à la période 2009-2015.

E- Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

1. Incidences sur les milieux naturels

A l'exception notable des problématiques liées à la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers évoquée précédemment, le projet de PLU contient des éléments permettant de démontrer une amélioration de la prise en compte de l'environnement. Il intègre les ripisylves des principaux cours d'eau en tant qu'éléments à protéger et identifie les secteurs boisés les plus vastes en tant qu'espaces boisés classés (EBC). Les ensembles patrimoniaux bâtis et paysagers font l'objet de protection grâce à leur identification au titre des articles L.151-19 et L.151-23 du code de l'urbanisme.

Les principaux secteurs de développement de l'urbanisation sont situés au sein ou en continuité de la trame bâtie du bourg, ce qui limite leurs incidences sur les continuités écologiques.

Les sites Natura 2000 sont majoritairement classés en zone A ou N en raison de leur fonction de réservoir de biodiversité. Le règlement de ces zones, qui autorise des constructions et les affouillements, ne fait pas la démonstration d'un statut de protection adapté aux enjeux associés.

La MRAe recommande de créer un sous zonage spécifique aux sites Natura 2000 permettant de limiter fortement leur aménagement et d'assurer un niveau de protection correspondant aux spécificités des milieux qui leur sont associés.

Il subsiste en outre quelques points problématiques détaillés ci-dessous qu'il sera nécessaire de résoudre concernant les milieux à enjeu.

- **Secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL)**

Deux secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL) sont envisagés dans le périmètre du site Natura 2000 *Château d'Orthez et bords de Gave*, qualifié dans le dossier de zone d'enjeu fort (figure n°4). Ces STECAL impliquent la réalisation de deux habitations nouvelles et une dizaine de cabanes à vocation de loisirs. Le règlement de ces secteurs limite fortement l'emprise au sol de ces aménagements et des dispositions constructives spécifiques sont envisagées.

La MRAe estime qu'en dépit des mesures prévues dans les OAP, et en l'absence d'investigation écologique spécifique, le dossier ne permet pas d'appréhender les incidences de ces secteurs de développement sur l'environnement.

La MRAe recommande d'approfondir la démarche éviter et réduire relative aux deux STECAL pour garantir, sur la base d'investigations spécifiques, l'absence d'incidences du PLU sur le site Natura 2000 *Château d'Orthez et bords de Gave*.

- **Extension de la zone d'activité économique des Pyrénées**

Le projet de PLU prévoit une zone d'extension AUy au sud du bourg (ZAE des Pyrénées), d'une superficie de 3,4 ha, destinée à accueillir des activités industrielles, artisanales et commerciales. Une partie de la zone est réservée pour l'installation du SDIS (nouvelle caserne des pompiers). Le site est localisé à la confluence de deux cours d'eau appartenant au site Natura 2000 *Le Gave d'Oloron (cours d'eau) et marais de Labastide-Villefranche*.

L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) relative à ce secteur décrit l'organisation de la zone située à la confluence de deux cours d'eau et fait apparaître une forte artificialisation liée à l'implantation des futures activités et à la création d'une voirie. L'OAP prévoit un traitement des abords du réseau hydrographique du Gave d'Oloron. Toutefois le dossier ne permet pas d'appréhender les raisons du choix de ce site au regard des disponibilités foncières et des enjeux environnementaux du site.

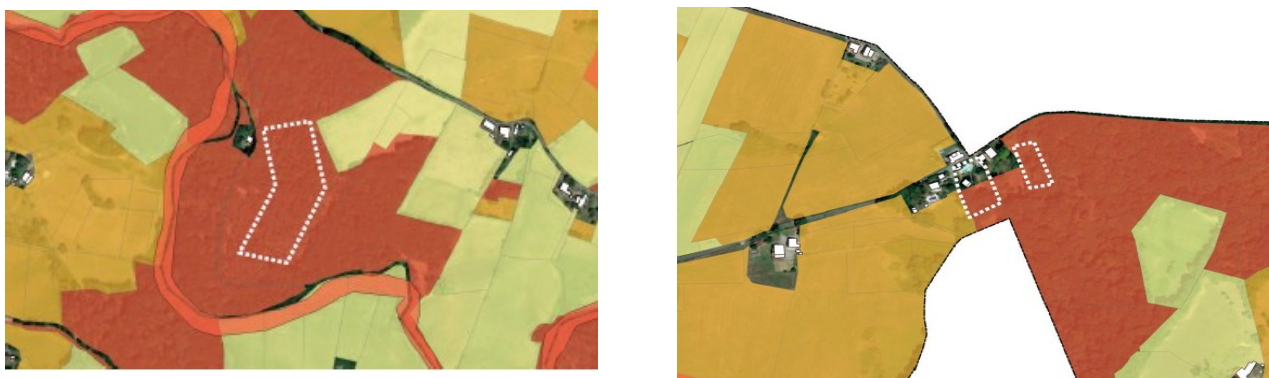
La MRAe recommande de justifier le choix d'une extension urbaine dédiée aux activités industrielles, artisanales et commerciales au regard des disponibilités foncières et des enjeux environnementaux, en comparant les sites d'implantation potentiels à une échelle intercommunale.

Elle recommande par ailleurs d'approfondir la démarche éviter et réduire pour garantir, sur la base d'investigations spécifiques l'absence d'incidence sur le site Natura 2000 *Le Gave d'Oloron (cours d'eau) et marais de Labastide-Villefranche*.

- **Zones à urbaniser à vocation d'habitat**

Trois zones à urbaniser 1AU font l'objet d'un descriptif succinct dans le cadre de leur OAP : Mosqueros Ouest, Mosquero Est et Beigmau. L'analyse présentée conclut à une absence d'incidence notable sur les sites Natura 2000 mais ne permet pas de conclure sur l'absence d'incidence sur les habitats d'espèces tels que les zones humides.

La MRAe recommande de confirmer, compte tenu de la proximité de site Natura 2000 (moins de 500 m), l'absence d'incidence sur les habitats d'espèces présents dans les secteurs d'extension urbaine à vocation d'habitat.



STECAL NT1 et NT2 (tome 3 pages 35 et 37)

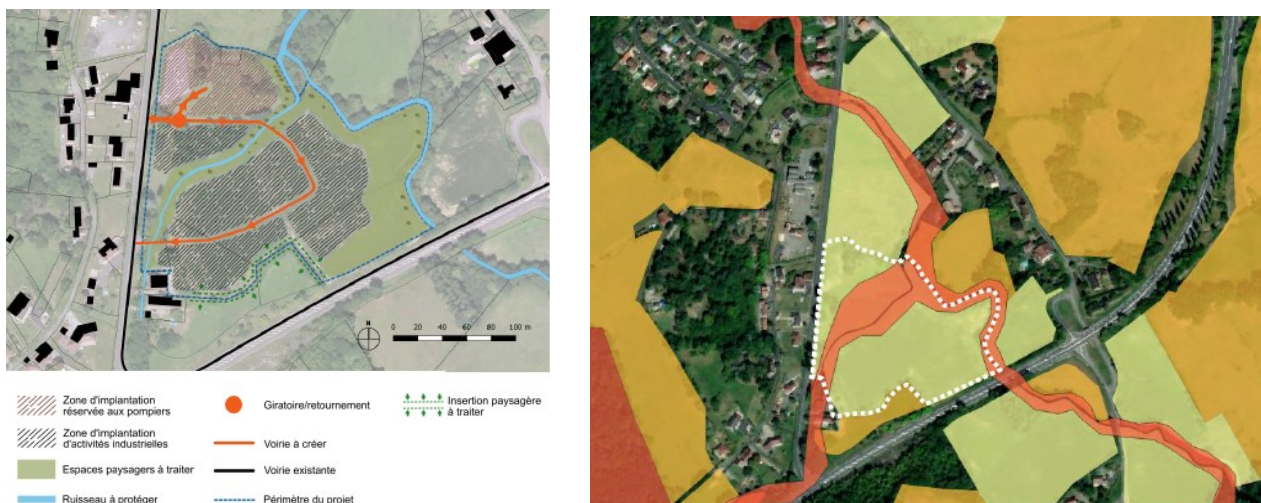


Figure n°4 : extension de la zone d'activité des Pyrénées (OAP et tome 3 page 33)

2 - Incidences sur les émissions de gaz à effet de serre

Le projet de PLU prévoit l'augmentation de l'offre de stationnement sur environ 3,5 hectares, dont 2,7 à l'écart du centre bourg (emplacement réservé n°11) sans justifier cette évolution au regard de l'offre existante, par ailleurs jugée nombreuse dans le dossier¹⁷.

Il conforte des extensions urbaines linéaires (figure n°5) et prévoit le changement de destination de bâtiment situés en zone A et N. Les incidences de ces développements ne sont pas appréhendées ou sont minimisées, notamment en termes de recours aux déplacements motorisés, sources d'émissions de gaz à effet de serre. Le dossier mentionne par ailleurs un accroissement du trafic¹⁸ sans en préciser les conséquences ni analyser les leviers d'action permettant le cas échéant de lutter contre le phénomène.

La MRAe recommande de réinterroger les extensions urbaines situées en zone d'urbanisation linéaire et l'implantation de parkings excentrés susceptibles de générer un accroissement du trafic routier, au regard des conséquences de ces développements sur les émissions de gaz à effet de serre.

17 Tome 1 page 79

18 Tome 3 page 20

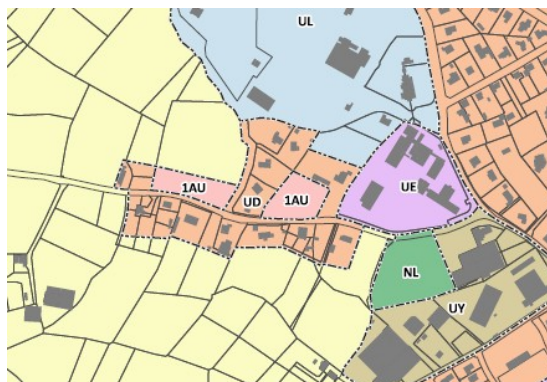


Figure n°5 : renforcement de l'extension linéaire en frange ouest du bourg

3. Incidences sur la qualité des eaux

Le PLU privilégie une urbanisation des secteurs desservis par le réseau collectif. Les eaux usées sont traitées au sein de la station d'épuration qui dispose selon le dossier d'une capacité résiduelle suffisante pour répondre aux besoins à venir en matière d'accueil de population et d'activités, sans toutefois préciser l'objectif des travaux programmés dès 2022 pour la station d'épuration.

Le dossier indique par ailleurs que 20 % des surfaces à vocation d'habitat classées en zone urbaine, ne sont pas desservies par le réseau public d'assainissement.

La MRAe recommande de réinterroger l'urbanisation des parcelles non desservies par l'assainissement collectif afin de limiter le recours aux installations d'assainissement individuelles et de préciser les résultats attendus des travaux programmés sur la station d'épuration communale.

4. Prise en compte des risques et des nuisances

Le rapport de présentation indique qu'aucun secteur de développement n'est situé au sein des espaces présentant les risques naturels les plus importants, garantissant ainsi la protection des personnes et des biens à cet égard.

L'accroissement des superficies artificialisées conduira nécessairement à une augmentation des volumes d'eau de ruissellement, ce qui peut avoir une incidence indirecte sur la régulation des crues, leur importance et leur occurrence. Le règlement limite ces incidences en imposant notamment la gestion des eaux de pluie à la parcelle pour toute nouvelle construction et en modulant en zone urbaine le coefficient d'espaces verts en pleine terre et l'emprise au sol des constructions.

Le dossier indique que les nouvelles cartes d'aléas du PPRI en cours d'approbation ont été établies et prises en compte pour délimiter les secteurs constructibles de la commune sans toutefois illustrer ce constat.

La MRAe recommande de présenter une cartographie superposant les principales zones constructibles et les secteurs concernés par l'aléa inondation.

La MRAe relève que l'absence d'informations précises signalée précédemment, sur la localisation d'une ancienne déchetterie ayant pu entraîner une pollution importante des sols au niveau du bourg, ne permet pas de s'assurer de la bonne prise en compte de ce risque pour la santé humaine. Elle rappelle également qu'une démonstration de la prévention des conflits d'usage potentiels avec les sites industriels est attendue.

III – Synthèse des points principaux de l'avis de l'autorité environnementale

Le projet de PLU de Salies-de-Béarn a pour ambition d'encadrer le développement de la commune à l'horizon 2032. À ce titre, le PLU envisage, pour l'accueil de 200 habitants supplémentaires, la mobilisation d'une centaine de logements vacants, une douzaine de bâtiments susceptibles de changer de destination et la réalisation de 200 logements neufs. Ce projet nécessite la mobilisation d'environ 20 hectares dont plus de 14 hectares en extension.

La MRAe constate que le rapport de présentation ne permet pas d'éclairer le public de manière suffisante pour comprendre la manière dont a été établi le projet communal, le projet apparaissant décorrélé des tendances démographiques passées. Alors que le développement du thermalisme et du tourisme associé semble constituer un moteur du projet, la MRAe constate un déficit d'analyse des besoins spécifiques de ces populations et des emplois induits, qui nuit à la clarté du projet.

Elle note un effort de la collectivité en matière de limitation de la consommation d'espace par rapport au précédent projet de révision qui lui a été présenté en 2020 (31 hectares initialement envisagés), mais constate toutefois une consommation qui ne répond pas aux objectifs de modération fixés par le SRADDET de la région Nouvelle-Aquitaine.

Le projet prend partiellement en compte les recommandations formulées dans le précédent avis de la MRAe, et malgré des évolutions notables, s'inscrit dans la poursuite d'un modèle qui ne pourra que contribuer à multiplier le recours à la voiture particulière ainsi qu'à générer des atteintes à la préservation des espaces et des espèces.

La MRAe estime également que le projet de PLU présenté, malgré la prise en compte d'éléments environnementaux importants (protection des ripisylves et des cours d'eau, préservation des massifs boisés), ne permet pas de s'assurer d'une prise en compte suffisante de l'environnement dans son élaboration. Il convient en particulier de garantir la protection des zones humides, dont la fonction régulatrice en période de crue est primordiale et de démontrer l'absence d'incidences sur les sites Natura 2000.

Elle recommande ainsi de poursuivre la démarche d'évitement des habitats à enjeux et de confirmer la prise en compte des risques d'inondation et liés aux activités polluantes.

La MRAe fait par ailleurs d'autres remarques dans le corps du document.

À Bordeaux, le 25 juillet 2022

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine
Le président de la MRAe

Signé

Hugues AYPHASSORHO